

**IDÉIAS FORA DO TEMPO E LUGAR:**  
**ANÁLISE DA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO LOCAL**  
**IMPLANTADA EM JUIZ DE FORA/MG, NOS ANOS 70**

Suzana Quinet de Andrade Bastos<sup>1</sup>

## **1 - Introdução**

O espaço, segundo Lipietz (1998), só pode ser compreendido a partir das dimensões social e histórica. Social como reflexo das articulações das relações sociais e históricas como constrangimento que se impõe ao desenvolvimento das relações sociais.

*“A estruturação do espaço, da divisão econômica e social do espaço, é um processo de natureza genealógica, suas modificações são, a todo o momento, o efeito da totalidade das instâncias da formação social”*  
(Lipietz, p. 127, 1988).

O espaço, ao levar em consideração os processos históricos e os atores sociais, dá origem à noção de território, a qual permite a incorporação do desenvolvimento local. Desenvolvimento local é o território em movimento ... São as alterações das estruturas presentes (herdadas do passado), a partir do jogo dos atores sociais, pois a economia local não se move no vazio. São os atores, privados e estatais, locais, regionais, nacionais e internacionais, com suas articulações, que moldam as condições de desenvolvimento local, no marco histórico do regime de acumulação.

Assim, a construção e as modificações do espaço econômico local deve ser entendida no âmbito da história prévia da região e da política econômica moldadas pelas características do regime de acumulação de capital.

Dentro deste contexto iremos analisar causas do fracasso da estratégia de desenvolvimento econômico local associada à atração para Juiz de Fora, nos anos 70, de duas grandes empresas, do setor metalúrgico: Siderúrgica Mendes Júnior (SMJ) e Companhia Paraibuna de Metais (CPM).

Juiz de Fora, cidade de porte médio situada na Zona da Mata do Estado de Minas Gerais, no final do século XIX e início do século XX foi um grande centro industrial centrado

na indústria têxtil. Entretanto, a partir dos anos 30, acompanhando a conjuntura nacional, o setor têxtil se desacelerou e economia da cidade entrou, a partir da década de 50, num processo de desaceleração econômica e decadência industrial. Juiz de Fora, nos anos 70, encontrava com sua economia estagnada.

Na década de 70, foram atraídos para a cidade de Juiz de Fora dois grandes projetos industriais dos novos ramos que passaram a liderar o processo de acumulação de capital em nível nacional (II PND): a Siderúrgica Mendes Júnior, hoje Belgo Mineira Participações Indústria e Comércio Ltda (BMP), do subsetor siderurgia e a Companhia Paraibuna de Metais, integrada ao Grupo Parapanema, em 1976, e hoje, Votorantim Metais, do subsetor de metais não ferrosos, principalmente zinco.

O processo de atração de ambas as empresas para Juiz de Fora envolveu uma série de negociações políticas reforçadas pelo apoio das três esferas de governo. O governo federal concedeu recursos de longo prazo via BNDES, o governo local<sup>2</sup> concedeu isenções dos impostos municipais pelo prazo de dez anos e resolveu problemas infra-estruturais e, o governo estadual além da concessão de incentivos fiscais e financeiros, viabilizou questões infra-estruturais e utilizou suas empresas para conceder preços e tarifas subsidiados.

Apesar da diversificação da estrutura industrial, da geração de novos empregos e do crescimento da massa salarial local, os impactos sobre a cidade dos novos projetos industriais foram limitados, pois não geraram um conjunto de empresas encadeadas aos processos produtivos que viabilizassem a expansão do efeito multiplicador de renda e emprego no município.

Considerando que as causas da dificuldade dos projetos industriais reativarem a economia de Juiz de Fora se associam ao fato dos projetos estarem fora do tempo e lugar, iremos inicialmente definir tempo e lugar.

O termo idéias fora do tempo é utilizado como um aforismo a partir de uma leitura regulacionista. A noção de tempo para a Escola da Regulação<sup>3</sup>, não se reduz à cronologia do tempo (passar dos dias<sup>4</sup>), pois a definição de tempo se faz a partir de elementos conceituais,

---

<sup>1</sup> Professora da Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal de Juiz de Fora (FEA/UFJF) e doutoranda pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/UFRJ).

<sup>2</sup> No caso da SMJ, o governo local doou o terreno, realizou desapropriações e se responsabilizou pela terraplanagem e por um conjunto de obras de benfeitorias (logística) no terreno.

<sup>3</sup> A formulação referente às formas históricas e geográficas das relações sociais de produção capitalista é desenvolvida pela Escola Francesa da Regulação, que teve como pioneiro Michel Aglietta e como propositores Alain Lipietz, Robert Boyer e outros.

<sup>4</sup> Tempo para os Keynesianos é o tempo cronológico (passar dos dias). A preocupação desta Escola é com o horizonte da tomada de decisão (tomo decisão hoje, pensando no horizonte futuro a qual reflete no médio prazo).

que é o regime de acumulação. Tempo é um período histórico de dominância do regime de acumulação.

Na perspectiva regulacionista o desenvolvimento do capitalismo é marcado por temporalidades históricas distintas (regimes de acumulação), as quais necessitam de um aparato institucional, cultural e social, que configuram um conjunto de relações (modo de regulação), as quais permitem a reprodutibilidade histórica de certas formas de organização do trabalho e de articulação interindustrial. O regime de acumulação se define de acordo com a forma particular de distribuição do excedente que depende das relações agregadas macroeconômicas (relações interdepartamentais) e das formas de organização do processo de trabalho.

Os anos 30 a 60 do século XX foram marcados pelo regime de acumulação fordista, caracterizado pela grande empresa automatizada, cuja linha de montagem possibilitou o aumento da produtividade do trabalho e a produção de bens de consumo duráveis estandardizados em massa. O núcleo tecnológico do modelo fordista foi o petróleo barato que permitiu o grande desenvolvimento da atividade metal mecânica, principalmente o complexo automotriz e a fabricação de bens de consumo duráveis mecânicos e elétricos. A grande empresa oligopolística, caracterizada pela sua dimensão não espacial, devido à integração vertical da produção e a conseqüente ausência de relações interindustriais, possuía como fatores de localização industrial o custo de transporte e a abundância de matéria-prima, os quais permitiam as empresas obterem diferenciais de preços.

A regulação fordista se caracterizava pela combinação oligopolística de preços entre firmas, na expansão do crédito e no consumo em massa possibilitado pelo pacto salarial baseado no crescimento dos salários proporcional aos ganhos de produtividade e na estabilidade da relação capital-trabalho através de acordos coletivos. Estas características do regime de acumulação e da regulação fordista possibilitaram um período de trinta anos de grande prosperidade econômica e social no mundo capitalista.

A partir do final dos anos 60, a queda do ritmo de crescimento da produtividade do trabalho, que afetou os salários e as possibilidades de acumulação de capital, marcou o início da crise do modelo fordista. Os anos 70 e 80 foram marcados pela reestruturação econômica, social e política que representaram a passagem para o regime de acumulação flexível associado a uma nova forma de regulação que objetivava reorganizar o processo de produção e alterar o pacto salarial para garantir ganhos de produtividade (neoliberalismo econômico).

O novo regime de acumulação, centrado na eletrônica como ferramenta da produção, reorganizou o processo de produção (integração e flexibilidade) e de trabalho (mercado de

trabalho flexível e acordo salarial individual) além de permitir a desverticalização da produção e a conseqüente reintrodução das relações interindustriais e dos efeitos de aglomeração.

A noção de regime de acumulação (temporalidade) nos permite remeter à concepção de lugar. O lugar não é qualquer lugar e sim um lugar particular definido como desenvolvimento local. O local é definido em função do regime de acumulação devido às noções de territorialidade de mercado e de território se alteraram.

No regime de acumulação fordista a idéia de desenvolvimento local não é prioritária, pois o fordismo se preocupa fundamentalmente com o desenvolvimento e com o progresso da economia nacional. O local, visto como depositário de recursos, somente importa no sentido de ser suporte da economia nacional. A relação que o local estabelece com o nacional é em termos de complementaridade e integração de mercado, de forma que a relação entre o local e o nacional é lida através de fluxos contábeis<sup>5</sup> de comércio.

Apesar de não ser preocupação do regime fordista, a implantação de uma grande empresa, integrada verticalmente, numa região podia gerar desenvolvimento local, menos devido às suas relações interindustriais locais e mais devido à forte imigração e a reorganização do ambiente construído com a conseqüente formação de grandes conglomerados urbanos industriais.

Para a acumulação flexível o local pode gerar uma dinâmica de crescimento/desenvolvimento econômico, desde que produza uma dinâmica particular (sinergias) capaz de se articular com a própria economia local e com outras economias definidas por uma territorialidade global/local. Deste modo, para gerar desenvolvimento local, o local precisa além de repicar sobre ele mesmo (criar sinergias próprias do território) criar sinergias capazes de fazer com que o local penetre na concorrência de mercado que é global. O local tem que se articular com o global para concorrer na esfera do global e tem que se fortalecer para criar capacidade de competição para os produtos que vem da esfera do global para o mercado local. O local não pode ser mais lido somente através de relações contábeis, pois juntamente com as relações de comércio, o regime de acumulação pós-fordista exige elementos tácitos, os quais não podem ser contabilizados.

A estratégia de desenvolvimento econômico implantada em Juiz de Fora nos anos 70 será analisada a partir da forma, no sentido de que o desenvolvimento econômico era visto como algo que, na incapacidade de surgir como resultado da atuação de forças livres do

---

<sup>5</sup> A teoria da base exportadora se aplica à definição de local fordista, porque a teoria se refere aos fluxos contábeis municipais, regionais e nacionais de comércio.

mercado, poderia ser implantado numa região através da adoção de políticas de desenvolvimento econômico baseadas na aplicação de modelos de crescimento/desenvolvimento econômico, modelos estes adaptados para a cidade.

Várias escolas do pensamento econômico se preocuparam com o estudo do tema do desenvolvimento e do crescimento. Os anos 30 a 70 do século XX foram marcados pelas idéias de desenvolvimento econômico Keynesianas (Harrod-Domar e Escola de Cambridge), que preconizavam que a demanda efetiva e seus impactos via acelerador e multiplicador seria capaz de expandir o emprego e a renda da região. Para esta Escola, o livre funcionamento do mercado levava ao crescimento das desigualdades regionais (divergência econômica), sendo necessário à intervenção estatal para ampliar e estimular a demanda local. Deste modo, a política de desenvolvimento deveria ser apoiada no Estado, localizada nas regiões com carência de desenvolvimento e desvinculada da realidade local (exógeno).

A partir de meados dos anos 70 ocorreu uma mudança de perspectiva na política de crescimento. A política territorial passou a basear-se nos modelos neoclássicos desenvolvidos a partir das idéias de Solow, que atribuíam ao progresso técnico exógeno (tecnologia) o dinamismo do crescimento econômico. Para esta Escola, com o livre fluxo de tecnologia, a economia pobre em tecnologia iria crescer mais rapidamente que a economia rica em progresso técnico, de modo que no longo prazo a convergência do crescimento econômico garantiria a redução das desigualdades regionais. O Estado deveria garantir o livre funcionamento da economia e somente intervir, no curto prazo, via políticas de ajustamento do mercado.

A partir de meados da década de 80, alguns fatos empíricos indicaram que o livre funcionamento do mercado não assegurava a convergência econômica. Romer, Barro e Lucas (Teoria do Crescimento Endógeno) incorporaram à abordagem neoclássica tradicional a mudança tecnológica endógena associada à acumulação do conhecimento. Para estes autores, o mercado não deve ser livre, cabendo ao Estado investir nos fatores potencializadores do crescimento como educação, aprendizagem, capacitação e infra-estrutura.

Também na década de 80, associada a modificações econômicas, políticas e sociais mundiais, surgiram novos fenômenos espaciais, os quais as teorias tradicionais não conseguiram responder. O estudo destes novos fenômenos espaciais deu origem a novos marcos conceituais (externalidades econômicas, retornos crescentes, instituições, meio inovador, distrito industrial, proximidade, capital e redes sociais, desenvolvimento endógeno) em torno dos problemas do crescimento e do desenvolvimento econômico. Em contraste com os modelos de crescimento/desenvolvimento econômico, keynesiano e neoclássico, que

consideravam o território como cenário do desenvolvimento, os novos modelos propõem uma alternativa de desenvolvimento centrada no território (entorno sócio-econômico-territorial) como fator estratégico do desenvolvimento.

Assim, a estratégia de desenvolvimento econômico de atração de grandes empresas para Juiz de Fora, nos anos 70, além de revelar um regime de acumulação particular, revela uma política de desenvolvimento econômico local específica, que tem por base modelos sobre o crescimento/desenvolvimento econômico, modelos estes moldados de acordo com os regimes históricos de acumulação.

## **2 - Identificação das idéias subjacentes à estratégia**

A estratégia de desenvolvimento econômico local adotada em Juiz de Fora na década de 70, implantação da Siderúrgica Mendes Júnior e da Companhia Paraibuna de Metais, se enquadra no regime histórico de acumulação fordista.

Fordismo porque as empresas eram oligopolísticas, com grandes unidades produtivas, integradas verticalmente, com grande número de trabalhadores e do setor metalúrgico (setor básico e de rápido crescimento no fordismo) Fordismo, devido às empresas terem sido implantadas em meados dos anos 70 e iniciarem suas operações comerciais no início dos anos 80<sup>6</sup>.

Apesar dos anos 70 coincidir com a crise do regime de acumulação fordista a nível mundial e com a conseqüente reestruturação econômica, social e política que deu origem ao novo regime de acumulação flexível, a nível periférico, o fordismo se estendeu por um período mais longo e abrangeu toda a década de 70<sup>7</sup>. No Brasil, o II PND, projeto nacional de Brasil potência via fortalecimento do capital privado nacional, através da substituição de importações nos setores de bens de capital e insumos básicos, representou um projeto fordista tardio associado à complementação do projeto fordista nacional de correção dos desbalanceamentos da matriz industrial brasileira da segunda revolução industrial (indústria pesada).

Apesar da diferença entre a concepção do II PND (bens de capital e insumos básicos) e da teoria da regulação (bens de consumo duráveis em massa<sup>8</sup>) com relação aos setores que

---

<sup>6</sup> A CPM iniciou suas operações comerciais em 1980 e a SMJ em 1984.

<sup>7</sup> O fordismo periférico entra em crise a partir dos anos 80.

<sup>8</sup> A incapacidade do setor de bens de consumo duráveis de comandar o crescimento econômico está por trás do que Maria Conceição Tavares, Luiz Gonzaga Belluzzo e João Manuel Cardoso de Mello chamaram de problema de realimentação dinâmica. A expansão liderada por bens de consumo durável não permite a conquista das

puxam o crescimento da economia (setores líderes), estamos considerando o II PND como um projeto fordista periférico, que propunha via busca de auto-suficiência nacional de bens intermediários, constituir um fordismo periférico auto-sustentado, baseado na capacidade dos setores de bens intermediários e de bens de consumo não duráveis (duas patas do tripé) se tornarem autônomos com relação à dependência tecnológica do capital internacional.

A ideologia de sustentação da regulação fordista, a nível mundial foi a social-democracia complementada por princípios da teoria Keynesiana e reforçada pelo Estado do Bem Estar (Kumar, 1997). No fordismo periférico, a teoria Keynesiana de planejamento econômico e expansão do gasto público com objetivos desenvolvimentistas foi a base do II PND implementado na segunda metade da década de 70.

De forma semelhante, a estratégia de desenvolvimento econômico adotada em Juiz de Fora, nos anos 70, se enquadra como uma leitura conceitual do crescimento econômico associada ao modelo de desenvolvimento Keynesiano.

No contexto da teoria keynesiana, a estratégia de implantação de grandes empresas se enquadra na política de desenvolvimento econômico formulada por F. Perroux, nos anos 40 e 50 do século XX de criação de Pólo de Desenvolvimento. Esta política econômica, de desconcentração concentrada, que ganhou posição na análise das estratégias de desenvolvimento regional durante a década de 60, enfatiza a capacidade da grande empresa motriz (empresa líder) implantada em uma região (associada a incentivos fiscais, créditos e dotação de infra-estrutura e serviços coletivos por parte do Estado) de gerar efeitos multiplicadores, diretos e indiretos, a jusante e a montante no local, tendo em vista que a grande empresa teria capacidade de intensificar a atividade econômica da região, gerando efeitos de aglomeração e desenvolvimento econômico.

## **2.1 - Tempo (Fordismo periférico: II PND)**

Em 1974, o anúncio do II PND coincidiu, tanto com a reversão cíclica do crescimento do período 1967/73, quanto com o aumento da inflação e dos desequilíbrios no balanço de pagamentos da economia brasileira. O governo brasileiro recusou seguir unicamente o caminho do ajustamento e fez também a opção pelo ajustamento estrutural ao desenvolvimento (continuidade do processo de substituição de importações e posterior entrada no mercado internacional) com base no redirecionamento da expansão em curso na

---

qualidades inerentes de potência: forte indústria pesada, grande empresa nacional e desenvolvimento tecnológico internalizado (Lessa, 1978).

economia (iniciada em meados de 1967) do setor de bens de consumo durável para os setores de insumos básicos e de bens de capital.

Entre 1974 e 1978 o governo Geisel projetou o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), um novo padrão de expansão, apoiado no empresariado nacional<sup>9</sup>, que objetivava sustentar as elevadas taxas de crescimento com a promoção de modificações estruturais na economia brasileira, juntamente com um controle da inflação e eliminação do déficit do balanço de pagamentos.

*“Havia, portanto, uma contradição inequívoca entre a política de gasto e investimento público, ambiciosa e expansionista, e a política de crédito e financiamento que deveria perseguir objetivos contencionistas (Coutinho e Belluzzo, 1983, p. 159)”.*

Para Lessa<sup>10</sup> (1978) o II PND não objetivava responder à crise externa, sendo esta apenas a justificativa para a proclamação do projeto do Brasil potência, através da tentativa ingressar no reduzido elenco das economias de primeira classe.

*“O governo, através do II PND anunciou que o Brasil se empenharia em cobrir a área de fronteira entre o desenvolvimento e o subdesenvolvimento ... através da consolidação de uma economia moderna industrial, mediante a implantação de novos setores e a criação e adaptação de tecnologias” (Castro, 1985, p. 30).*

O núcleo central do plano foi integrado pelo novo padrão de industrialização centrado na correção dos desbalanceamentos da matriz industrial (segunda revolução industrial) brasileira através da busca da auto-suficiência nacional de insumos básicos até 1980 e na abertura de novas frentes de exportação. Os novos investimentos industriais gerariam uma demanda de máquinas e equipamentos<sup>11</sup>, a qual constituiria uma frente segura para a expansão e diversificação da indústria nacional de bens de capital.

Esta estratégia seria viabilizada mediante a construção de novas plantas industriais sob a égide da grande empresa privada nacional<sup>12</sup>, existente ou constituída sob estímulo do II

---

<sup>9</sup> A ação governamental direta só deveria se manifestar para inversões nos setores industriais estratégicos ou onde não existisse incentivo natural para inversões privadas.

<sup>10</sup> Lessa analisa o II PND a partir da economia política (relação capital nacional/capital internacional).

<sup>11</sup> A linha FINAME-especial, que financiava em até 80% o comprador de máquinas e equipamentos de fabricação nacional, produzido sob encomenda, quando apresentasse acréscimo do índice de nacionalização ou quando necessitasse de desenhos especiais para sua construção foi ativada.

<sup>12</sup> O II PND considerava que a debilidade da empresa nacional era devida à sua fraca capitalização.



PND, com o objetivo de recuperar o equilíbrio no tripé<sup>13</sup> constituído pelas empresas estatal, estrangeira e privada nacional<sup>14</sup>, reiterando a opção pela articulação da economia brasileira com o capital internacional (fornecimento de matérias-primas, produtos essenciais e transferência de tecnologias), mas subordinando-o aos objetivos nacionais<sup>15</sup>.

*"Para sermos potência precisamos fortalecer a indústria nacional; para sermos potência precisamos de uma industrialização liderada pela indústria de base, para sermos potência precisamos de uma crescente autonomia do processo de desenvolvimento tecnológico"* (Lessa, p. 62, 1978).

O projeto de industrialização nacional estava ostensivamente assumido no plano, demonstrando que este jamais deixou de trazer a marca de uma determinação política de desenvolvimento nacional, que buscava sobrepor ao chamado jogo das forças de mercado. Para assegurar a transição ao desenvolvimento a economia não poderia ser relegada às reações de mercado e sim caberia ao Estado orientar todo seu sistema de incentivos (fiscais, financeiros, política de preços), para que o empresariado nacional se engajasse nos grandes projetos setoriais de investimento, de forma a fazer funcionar os setores pesados de rentabilidade baixa e de prazo de maturação longo.

*"Se você quiser atuar inteiramente através do sistema de mercado ... não vai ter o setor privado atuando em siderurgia, em fertilizantes, em petroquímica, em metais não-ferrosos ... A maneira de fazer com que o setor privado opere nesses setores é através do governo. É tendo incentivo fiscal ou financeiro, ou os dois"* (João Paulo dos Reis Velloso<sup>16</sup> in Castro, 1985, p. 32).

Perseguindo a diretiva de criar fortes grupos empresariais nacionais, o II PND se desdobrou na concepção de ir além da grande empresa. Para este fim ativou a modalidade associativa *"dos terços"*, empresa privada nacional, empresa estrangeira e organismo governamental (40%, 40% e 20%); a política de fusões e incorporações e a formação de grandes grupos ou conglomerados nacionais via política de integração financeira ou diversificação industrial.

<sup>13</sup> Para Lessa (1978) o objetivo era mais ambicioso, pois se perseguia a hegemonia do capital privado nacional nos setores chaves da economia, reforçando a própria base de sustentação do Estado brasileiro.

<sup>14</sup> Para o projeto de Brasil potência e para a estabilidade da nação era imprescindível o fortalecimento da indústria nacional, sócio menor da relação simbiótica estrangeiro/estatal.

<sup>15</sup> Expansão das exportações, desenvolvimento da pesquisa tecnológica no Brasil, evitar práticas de controle de mercado ou de absorção de competidores e aporte de capital.

<sup>16</sup> Entrevista do Ministro do Planejamento à Revista Visão, em 19/04/76.

*“Creio que as empresas que parecem ter maior fôlego de diversificação industrial são as grandes firmas de engenharia. Camargo Correia é hoje um conglomerado, com banco, cimento e petroquímica; Mendes Júnior está construindo uma usina siderúrgica em Juiz de Fora; Montreal já tem suas unidades industriais ...”* (Lessa, p. 244, 1978).

Em linhas gerais, o II PND propunha um crescimento da economia de 10% ao ano entre 1974 e 1979, substituir as importações no setor de bens de capital e insumos básicos (química pesada, siderurgia, metais não-ferrosos, e minerais não metálicos), desenvolver grandes projetos de exportação de matérias-primas (celulose, ferro, alumínio e aço) e aumentar a produção interna de petróleo e a capacidade de geração de energia elétrica.

*“A prioridade conferida a estes setores, além de complementar a industrialização pesada, implica numa proposta de um novo Padrão de Industrialização, numa modificação da alocação de recursos em várias dimensões: setoriais, regionais e sociais”* (Lessa, p. 06, 1978).

Com relação à dimensão espacial, a localização das indústrias básica foi orientada pela presença de recursos naturais (ferro, não ferrosos, carvão, petróleo, produtos químicos básicos, papel e celulose, álcool e eletricidade) e pelos nós de transporte<sup>17</sup>, indicando uma política de desconcentração produtiva em direção às regiões da periferia da economia brasileira<sup>18</sup> (interiorização/ocupação de espaços vazios). Esta diretiva foi reforçada por uma política de desconcentração industrial (multiplicação de pólos industriais germinativos e diminuição do peso político de São Paulo) através da busca de um equilíbrio no triângulo formado por São Paulo-Rio de Janeiro e Belo Horizonte.

*“As plantas dos projetos industriais prioritários estariam localizados ou junto às jazidas ou em nós de transportes potencializados pela exploração de tais recursos, notadamente em centros urbanos de regiões periféricas: grande siderurgia – Itaquí/Maranhão, Tubarão/Espírito Santo e as usinas mineiras Açominas e Mendes Júnior”* (Lessa, p. 08, 1978).

---

<sup>17</sup> Municípios de porte médio, dotados de infra-estrutura e próximos à malha de transporte, mas distantes dos problemas crônicos das grandes cidades.

<sup>18</sup>Recomendou-se às agencias a adotarem como critério de julgamento a localização espacial desconcentrada, a atenuação dos desequilíbrios regionais e o controle da poluição do meio ambiente.

Entretanto a indústria montada na periferia nacional era complementar à da região sudeste (sobretudo São Paulo) e dependente de seus mercados, de insumos, bens de capital e produtos finais.

*“Assim, independentemente de se realizar a ritmos mais elevados, seu crescimento era solidário da expansão industrial do Sudeste e sobretudo de São Paulo. Isso era particular válido, no contexto dos baixos graus de abertura comercial da economia brasileira”* (Pacheco, p.6, 1993).

Como instrumentos financeiros o governo incentivou a transferência de poupança privada destinada ao financiamento do setor de bens de consumo durável para sustentar os novos investimentos, a obtenção de financiamentos externos<sup>19</sup>, o redirecionamento da poupança compulsória (PIS-PASEP) para o BNDE<sup>20</sup>, o fortalecimento do mercado primário e secundário de ações, a canalização de estímulos e incentivos aos investimentos através do Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI) e a mobilização das empresas estatais<sup>21</sup> (Serra, 1983).

*“O agente institucional, por excelência seria o BNDE<sup>22</sup>, que orientaria seus financiamentos, suas participações e demais incentivos para os setores prioritários e favoreceria a consolidação ou instalação de grupos nacionais em tais áreas”* (Lessa, p. 88, 1978).

Entretanto, a canalização da poupança privada interna<sup>23</sup> para financiar os investimentos do plano não se realizou, pois grande parte dos recursos privados dos setores não prioritários do II PND foi desviado para a acumulação financeira, ficando o financiamento dos novos projetos fundamentalmente a cargo do endividamento externo do Estado.

*“Há um corte esquizofrênico entre os apelos e medidas do II PND para o fortalecimento da empresa nacional e dos mercados acionários e a política financeira e creditícia executada no período*

<sup>19</sup> O grosso dos investimentos seria realizado por poupança interna evitando-se o endividamento externo.

<sup>20</sup> Financiamentos de até 15 anos, com amplos prazos de carência e com correção monetária de 20% (até 1976) o que frente à taxa de inflação representou um subsídio ao custo real dos investimentos.

<sup>21</sup> Nos setores em que a empresa estatal não aparecia como líder, foi criado o FIBASE como um mecanismo financeiro de apoio e participação, para viabilizar a iniciativa privada.

<sup>22</sup> Indica a desconfiança na capacidade dos conglomerados financeiros privados virem a se constituir autonomamente no agente mobilizador de capital requerido para o reequilíbrio do tripé.

<sup>23</sup> Enquanto a poupança compulsória foi canalizada para o sistema BNDE, a poupança voluntária privada (lucros não distribuídos) não foi coberta por nenhum instrumento.

*(correção monetária mais juros positivos e baixa tributação para os títulos financeiros)” (Lessa, p. 234, 1978).*

A superestimação do crescimento da economia e a crença na natureza transitória dos transtornos da economia mundial levaram ao superdimensionamento dos projetos. No caso dos aços não-planos, as empresas privadas, além do acúmulo de incentivos e favores, tiveram que ser diretamente pressionadas a aumentarem suas capacidades de produção.

*“Quando o CONSIDER levou ao Conselho de Desenvolvimento Econômico (CDE<sup>24</sup>), a lista de projetos, vimos que essa lista era incapaz de dar auto-suficiência ao Brasil ... O CONSIDER teve que voltar às empresas para perguntar por que elas não executavam projetos maiores” (João Paulo dos Reis Velloso in Castro, 1986, p. 37).*

Em fins de 1975 a escada da dívida externa e a crescente opção por financiamentos em moeda já estavam patentes. Em meados de 1976 (dissolução do sonho), o II PND foi parcialmente desativado, devido fundamentalmente aos ajustes no Balanço de Pagamentos e a adoção de uma política antiinflacionária contracionista<sup>25</sup>. A partir de então, grande parte dos programas sofreu modificações e atrasos que inviabilizaram ou postergaram a consecução de várias metas.

*“Era patente um atraso médio substancial em diversos projetos chaves do II PND ... Junto com seus atrasos vinham à luz informações quanto à elevação do custo das obras ... Era patente a formulação de metas demasiadamente ambiciosas” (Lessa, p. 162-163, 1978).*

Apesar dos percalços, o II PND obteve êxito na substituição de importações dos produtos intermediários com forte apoio do BNDE e do CDI ao setor privado. A onda de substituição de importações desencadeada como II PND se verificou predominantemente nos setores de bens de capital e de insumos básicos, os quais aumentaram a capacidade brasileira de exportação a partir da crise do início dos anos 80.

---

<sup>24</sup> Definia diretrizes dos temas econômicos gerais, não sendo o órgão de decisões específicas.

<sup>25</sup> Liberação da taxa de juros para comprimir o crédito e controle da expansão do gasto público.

## 2.2 - Lugar (Desenvolvimento Local: Pólos de Desenvolvimento)

O pensamento econômico deve a Perroux a introdução da noção de espaço abstrato e a criação do conceito de espaço econômico<sup>26</sup>, o qual se constitui como um conjunto de relações que se referem aos diversos fenômenos econômicos, sociais, institucionais e políticos não relacionadas diretamente à localização geográfica.

O espaço econômico<sup>27</sup> pode ser classificado em três categorias: O espaço como conteúdo do plano ou programa de ação, é o espaço do cálculo, do projeto e do plano de uma firma ou órgão público. O espaço homogêneo é o espaço abstrato caracterizado por elementos que apresentam características semelhantes. O espaço como campo de forças ou de relações funcionais refere-se aos espaços abstratos que articulam zonas de influencia, através dos preços, das trocas de bens e serviços e de informações.

*"Como campo de forças, o espaço econômico é constituído por centros (pólos ou sedes) de emanção de forças centrífugas e recepção de forças centrípetas. Cada centro, que é ao mesmo tempo centro de atração e de repulsa, tem o seu próprio campo, que é invadido pelos campos de outros centros. Sob este aspecto, um qualquer espaço vulgar é receptáculo de centros e ponto de passagem de forças" (Perroux, p. 151, 1967).*

Para Perroux o mundo econômico não é composto de pequenas empresas independentes e sim de grandes empresas que exercem efeito de dominação sobre as pequenas. O crescimento econômico tem por motor certos conjuntos ativos, indústrias motrizes e pólos industriais complexos e aglomerados, que determinam a dinâmica de crescimento dos conjuntos passivos, composto pelas indústrias movidas e pelas regiões dependentes. Deste modo, o crescimento é localizado e não disseminado no espaço ou no aparelho produtivo, é desequilibrado e a interdependência técnica é fator fundamental na transmissão do crescimento.

*"O crescimento não surge em toda à parte ao mesmo tempo; manifesta-se com intensidades variáveis, em pontos e pólos de crescimento; propaga-se, segundo vias diferentes e com efeitos finais variáveis, no conjunto da economia" (Perroux, 1967, p. 164).*

<sup>26</sup> Estas noções romperam com a abordagem euclidiana do espaço de Von Thünen, Weber e Lösch, que se preocupavam com a distribuição das atividades econômicas no meio geográfico (Lipietz, 1988).

<sup>27</sup> O espaço compõe de três tipos de regiões: regiões homogêneas, regiões polarizadas e regiões-plano.

A indústria motriz é caracterizada por desenvolver-se segundo características da indústria moderna<sup>28</sup> (separação dos fatores de produção, concentração de capitais sob o mesmo poder e decomposição técnica das tarefas e da mecanização). Além disso, a indústria motriz deve ser suficientemente grande, de modo a gerar efeitos diretos e indiretos na economia, deve pertencer a um setor de rápido crescimento e com uma taxa de crescimento superior à média nacional e a quantidade e a intensidade de suas inter-relações (*linkages*, para trás e para frente) com outros setores devem ser importantes de forma que um grande número de efeitos seja transmitido. (Perroux, 1967). Assim Perroux identifica o conceito de pólo com a noção de indústria moderna, motriz, oligopólica e em geral, desestabilizante do sistema.

A indústria motriz<sup>29</sup> é uma firma, uma indústria ou conjunto de indústrias, capazes de promover acréscimos de produção (e de vendas e compras de bens e serviços) em outras firmas a partir do aumento de sua própria produção (e vendas)<sup>30</sup>. Uma unidade econômica motriz ou um conjunto formado por várias dessas unidades leva ao surgimento de pólos industriais complexos e aglomerados (pólos de desenvolvimento), quando exercem efeitos de difusão sobre um conjunto de indústrias que estão sob sua influência e ao mesmo tempo favorecem o surgimento de economias externas, tecnológicas (inovações<sup>31</sup>) e pecuniárias, que irão propiciar o surgimento de novas indústrias.

*"Las decisiones de inversión de la empresa motriz (en bienes de equipo, tecnología, organización) ejercen un efecto inducido en las empresas que se relacionan con ella, que toman, a su vez, sus propias decisiones de inversión. Las decisiones de la empresa motriz fomentan la difusión de las innovaciones, que se transmiten por la red de empresas dependientes de forma horizontal y vertical (Barquero, 1998, p. 56).*

Nos pólos verificam-se efeitos de intensificação da atividade econômica, tendo em vista que a concentração industrial amplia a renda, origina necessidades coletivas de habitação, transporte e serviços e induz a formação de trabalhadores qualificados e empreendedores. Aos efeitos de intensificação se acrescentam os efeitos de disparidades regionais, pois o pólo industrial transforma o meio geográfico ao tornar-se centro de acumulação e concentração de recursos humanos e de capitais fixos. A unidade motriz gera também efeitos de aglomeração

---

<sup>28</sup> A taxa de crescimento, de início acelerada, atinge um limite e após sofre um decréscimo relativo.

<sup>29</sup> Estas indústrias foram denominadas de "estruturantes", por Destanne de Bernis (1967), devido suas capacidades de induzirem o desenvolvimento. (Tavares, 2002).

<sup>30</sup> A indústria chave é aquela que induz um acréscimo nas vendas de uma economia nacional, muito maior que o crescimento de suas próprias vendas (Perroux, 1977).

(polarização espacial), ou seja, de concentração geográfica, que dão lugar a ganhos cumulativos e economias de localização e de escala, permitindo a atração de novas firmas, efeitos de junção ou transporte, proporcionando um acesso mais fácil aos mercados já existentes ou em criação e efeitos técnicos (*linkages*) que afetam a dinamização e a criação de novas empresas.

A partir da identificação da firma motriz como capaz de dinamizar o desenvolvimento econômico regional, a noção de pólo de desenvolvimento enfatiza que desenvolvimento pode surgir como resultado da atuação de forças livres do mercado ou através da organização consciente dos meios de propagação dos efeitos do pólo de desenvolvimento. Neste caso, cabe aos órgãos de interesse geral transformar o crescimento de uma indústria ou atividade no crescimento de uma região e, para que este objetivo seja alcançado, a grande empresa terá que reinvestir parte dos seus lucros e contribuir para o desenvolvimento técnico e humano local e o Estado deverá investir em infra-estrutura e comunicação.

Durante a década de 60 a noção de pólo de desenvolvimento ganhou destaque na análise das estratégias de desenvolvimento regional. A idéia de Perroux foi incorporada por vários segmentos da sociedade e, inclusive foi utilizada como símbolo de mobilização por diversas comunidades desejosas de desenvolvimento. Entretanto, devido ao fracasso de diversos processos de polarização implantados em regiões onde o desenvolvimento não surgiu naturalmente, o pólo de desenvolvimento foi perdendo utilidade como categoria de análise e de política de desenvolvimento econômico.

*“El hecho de que un concepto aparentemente fértil haya dado lugar a magros resultados, y se haya ido deformando en forma desordenada en el proceso de búsqueda de una salida para los problemas del subdesarrollo localizado, hace pensar que existe algo falso en el mismo, que lo invalida y lo hace no rescatable para los objetivos propuestos (promover el desarrollo donde no surge espontáneamente) (Coraggio, 1988, p. 03).*

Uma crítica feita por Coraggio (1988), à teoria de pólo de desenvolvimento se refere à visão geralmente aceita na sociedade de que a simples instalação de uma nova unidade produtiva (indústria motriz), com alta taxa de crescimento e grande tamanho, gerará uma série de efeitos positivos sobre o sistema econômico regional, constituindo-se em um pólo de desenvolvimento para a região. *“Para tal versión el polo surge de alguna manera misteriosa en el medio que se*

---

<sup>31</sup> Perroux ampliou a concepção de Schumpeter sobre o desenvolvimento, ou seja, ao invés do empresário inovador são as unidades produtivas (empresas motrizes) dominantes que alavancam o crescimento.

*desea desarrollar; es una cosa que viene del resto del mundo y que encierra las mágicas semillas del desarrollo” (Coraggio, 1988, p. 19).*

Para o autor, se os efeitos positivos concentrarem na região, a nova unidade motriz se constituirá num pólo, mas se os efeitos positivos vazarem para outras regiões do sistema econômico e os efeitos negativos se concentrarem na região, a unidade motriz se constituirá num enclave para a região.

**Tabela 01 – Principais efeitos e vazamentos da nova indústria motriz**

<b>Tipo</b>	<b>Efeitos</b>	<b>Vazamentos</b>
<b>Para trás</b> (atividades ligadas por insumo-produto)	Aumento da produção	Exportação dos produtos para transformação fora da região
	Mudanças nos processos de produção e organização	Localização de novas plantas fornecedoras fora da região
<b>Para frente</b> (bens intermediários)	Aumento da produção de atividades interligadas	Importação de insumos de plantas localizadas fora da região
	Mudanças nos processos de produção e organização	Localização de novas plantas fora da região
<b>Comércio e serviços</b>	Surgimento de novas atividades e crescimento das existentes	Novas atividades filtram na estrutura geral dominante
<b>Mercado de trabalho</b>	Aumento do emprego	Importação de mão de obra de outras regiões
	Qualificação da mão de obra	Marginalização dos trabalhadores desqualificados
<b>Demanda de bens e serviços finais</b>	Aumento no nível de recursos gerados na região	Transferência dos recursos para fora da região (lucros)
	Demanda de máquinas e construções para novas indústrias	Importação de bens de consumo
<b>Mercado de capitais</b>	Aumento dos recursos para investimento	Transferência dos recursos para fora da região (taxa de juros)
<b>Infra-estrutura</b>	Construção de novas obras e maior utilização das existentes	Inoperância do setor público ou divergência com o setor privado

**Fonte:** Coraggio (1988)

Caso se verifique que os processos de vazamento são a regra e que as novas atividades industriais, ao invés de gerarem desenvolvimento regional vem se transformado em enclaves, pode-se explicar as condições requeridas para o desenvolvimento regional através da negação dos efeitos de filtração e de suas causas.



**Tabela 02 – Requisitos para a formação de pólos de desenvolvimento**

Nova atividade deve ser transformadora de insumos regionais e/ou oferecer suficiente mercado para induzir a localização de atividades produtoras dos insumos na região
Nova atividade deve utilizar tecnologia intensiva em mão de obra e permitir a qualificação dos trabalhadores
Os níveis de demanda regional devem ser superiores às necessidades não básicas de abastecimento de bens e serviços
Os lucros gerados devem ficar em mãos de modernos empresários locais e serem reinvestidos na própria região em atividades ligadas ou não à atividade principal
Os mecanismos de comercialização e financiamento devem ser controlados por grupos empresariais locais, os quais devem impedir a saída de recursos da região
Os empresários das novas atividades devem estar integrados na estrutura social da região de forma a facilitar os fenômenos de difusão
As ações do setor público devem estar consertadas com os agentes das novas atividades, de forma a defender os interesses das elites e evitar os custos sociais excessivos

**Fonte:** Coraggio (1988)

Para Lipietz (1988) a concepção da firma motriz, cujo conteúdo de plano se identifica como espaço polarizado, não cai do céu. Ela busca explicar a industrialização da segunda revolução industrial, caracterizada pela indústria pesada<sup>32</sup> concentrada espacialmente e com crescimento acelerado. O fracasso desta teoria se associa à crise do fordismo e, grande parte dos pólos de desenvolvimento se transforma em enclaves.

### 3 - Análise da Estratégia de desenvolvimento local

Os projetos industriais da SMJ e da CPM, embora fossem projetos associados à iniciativa privada, foram concebidos e implementados com elevada interferência estatal, tanto federal, quanto estadual e municipal.

Em termos de concepção, a SMJ nasceu, no final dos anos 60, como uma iniciativa privada local, liderada pelo empresariado e pelo governo municipal, de implantação de uma indústria siderúrgica fordista, de pequeno porte (300.000 toneladas/ano), na cidade. Entretanto, a partir do momento em que a idéia foi encampada pelo projeto nacional do II PND, o pequeno projeto local ganhou amplitude e se transformou num grande (4.000.000 toneladas ano) projeto siderúrgico nacional fordista clássico. A CPM já nasceu como uma empresa privada de grande porte (60.000 toneladas/ano de zinco e 56 mil/toneladas/ano de ácido sulfúrico) dentro da estratégia de desenvolvimento nacional do II PND, associada à substituição de importações de insumos básicos, objetivando preencher a lacuna na matriz

<sup>32</sup> Em meados do século XX, a indústria chave se caracterizava pela indústria pesada, principalmente as indústrias de energia e de metais, essenciais à produção industrial.

industrial brasileira de forma a assegurar a auto-suficiência no atendimento do mercado interno.

O Estado, além de influenciar na concepção, também interferiu na capacidade de produção das unidades produtivas implantadas em Juiz de Fora. Ao longo das décadas de 70 e 80, acompanhando as flutuações cíclicas da economia brasileira, as empresas metalúrgicas, aumentaram e reduziram as previsões de produção de acordo com o processo de implementação e de crise da economia brasileira (II PND). Outro reflexo da ingerência do Estado brasileiro se refere aos prazos de implantação dos projetos industriais, os quais foram dilatados de acordo com o escasseamento dos recursos federais. No caso da SMJ, objetivando reduzir os investimentos estatais na fase de implantação da planta siderúrgica, o próprio processo produtivo do aço foi alterado, de uma usina integrada a coque foi implantado um processo industrial semi-integrado (complementar) com a empresa siderúrgica AÇOMINAS<sup>33</sup>.

A decisão de localização das plantas industriais em Minas Gerais também seguiu a tendência do II PND de desconcentração industrial e interiorização da produção industrial brasileira através da redução do peso industrial e político do Estado de São Paulo e do fortalecimento dos Estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro (desconcentração concentrada). A localização no interior do estado (Juiz de Fora), não obedeceu aos fatores locais tradicionais (localização das empresas junto à fonte de matéria-prima ou junto ao mercado) e sim seguiu a também a diretriz do II PND de implantação das novas plantas industriais em cidades de porte médio, dotadas de infra-estrutura e localizadas em regiões de nó de transporte.

Nos anos 70, Juiz de Fora, cidade de porte médio, tinha uma população de aproximadamente 300.000 habitantes e era dotada de uma boa infra-estrutura urbana. Possuía uma excelente localização geográfica, situada no centro do principal eixo econômico brasileiro, próxima dos principais mercados consumidores da economia nacional (São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte) e das principais fontes de matéria-prima (das minas de ferro de Belo Horizonte e das minas de zinco de Paracatu e do porto do Rio de Janeiro), além de dispor de sistemas ferroviário e rodoviário eficientes tanto para o transporte dos insumos quanto para o escoamento da produção. Adicionalmente aos fatores locais foi fundamental para a escolha de Juiz de Fora os incentivos fiscais e financeiros concedidos pelas três esferas de governo.

---

<sup>33</sup> A AÇOMINAS ficou responsável pela parte metálica e a SMJ pela produção do aço líquido.

No caso dos dois projetos industriais, verificou-se que durante todo o processo de implantação houve uma grande mobilização das lideranças políticas e empresariais do município e do Estado de Minas Gerais para viabilizar a instalação dos projetos em Juiz de Fora e, mesmo após a definição do local de instalação das plantas industriais por Juiz de Fora, ocorreu uma grande mobilização dos políticos e empresários locais e estaduais para a viabilização dos investimentos na cidade, tendo em vista a existência de pressões contrárias à cidade<sup>34</sup> vindas de dentro do próprio Estado, mais precisamente do agente financiador do governo federal (BNDE).

Em termos de regulação, as instituições desenvolvimentistas do II PND objetivavam a correção do desbalanceamento da matriz industrial brasileira da segunda revolução industrial, através do processo de substituição de importações dos metais considerados problemas na economia brasileira. Tanto o aço como o zinco foram considerados metais deficitários e tiveram grande incentivo do governo federal para ampliar a produção interna de forma a reduzir suas importações e garantir o abastecimento do mercado interno. Entretanto, o II PND pensava o projeto nacional de constituição da grande nação brasileira associado a autonomização da dependência externa. O Plano buscava o desenvolvimento do Brasil e não objetivava o desenvolvimento de regiões isoladas dentro do território brasileiro, apesar das preocupações espaciais de descentralização industrial e de interiorização das indústrias via ocupação dos espaços vazios do território brasileiro. Deste modo, a nível nacional, o processo de constituição do projeto fordista periférico de auto-sustentação da economia brasileira não previa o desenvolvimento local. Ao local, cabia o papel de criar complementaridades/sinergias produtivas e comerciais capazes de dinamizar a economia nacional.

As agências desenvolvimentistas estaduais viam na possibilidade de implantação dos projetos industriais metalúrgicos no Estado de Minas Gerais o fortalecimento industrial e político do Estado, principalmente através da transformação de Minas de estado exportador de minério de ferro em estado produtor de aço, com a conseqüente consolidação do pólo siderúrgico nos limites do território estadual.

As instituições desenvolvimentistas locais pensavam a implantação dos projetos industriais (indústrias motrizes) como capaz de criar, como num passe de mágica, um pólo metalúrgico na cidade, o qual geraria uma série de efeitos positivos (ampliação do emprego e da renda, atração de novas empresas, diversificação da atividade industrial) sobre o sistema

---

<sup>34</sup> O governo federal não queria financiar a instalação de dois projetos siderúrgicos em Minas Gerais e preferia que a CPM se localizasse junto às minas de zinco (Paracatu) ou no litoral, próxima do porto.

econômico local capaz de dinamizar a economia da cidade e reverter o processo de desaceleração industrial e decadência econômica local. Este ideário foi reforçado pela agência financiadora federal (BNDE), que quando da análise do mérito do projeto da SMJ para fins de concessão de financiamento enfatizou, que a implantação da empresa siderúrgica na cidade representaria a criação de um novo pólo de desenvolvimento regional.

A falta de sintonia entre o modo de regulação nas diferentes escalas de reprodução e de poder inviabilizou o apoio aos projetos industriais implantados na cidade de Juiz de Fora, visto que apesar da sinergia institucional inicial (quando da concepção do II PND) no momento de crise da economia brasileira (e de crise do II PND) ocorreu uma fratura nos discursos entre as agências e lideranças políticas nacionais, estaduais e locais.

Por um lado as agências e lideranças políticas federais recuaram nas metas de produção e nos volumes de financiamento aos projetos industriais locais e as agências e lideranças políticas estaduais, na tentativa de viabilizar a implantação dos projetos siderúrgicos da SMJ e da Açominas, rearticularam seus interesses e passaram a defender uma proposta de semi-integração/complementação da produção (integração quase vertical) de ambos os projetos siderúrgicos sem qualquer preocupação com o custo de produção e com o desenvolvimento regional. Por outro lado, as agências e lideranças políticas locais continuaram com o discurso desenvolvimentista na tentativa de salvaguardar os projetos industriais para a cidade de Juiz de Fora de modo a dinamizar a economia da cidade.

A fratura ao nível da regulação demonstra que os projetos industriais da SMJ e da CPM estavam fora de tempo e lugar e, conseqüentemente com dificuldades de gerar desenvolvimento local.

Fora de tempo, pois apesar dos projetos metalúrgicos serem indústrias típicas fordistas as mesmas foram implantadas num período de crise do fordismo a nível mundial. A crise do fordismo se abateu com intensidade diferente sobre os diversos setores industriais, sendo que o setor metalúrgico, principalmente o sub-setor siderúrgico, foi um dos que mais sofreu, tendo em vista que, como conseqüência da crise, as grandes cidades industriais siderúrgicas mundiais foram abandonadas pelo capital.

A partir dos anos 70, a dinâmica da economia mundial passou a estar associada ao regime de acumulação pós-fordista (acumulação flexível). As empresas fordistas, para sobreviverem, necessitaram enfrentar um processo de reestruturação produtiva e organizacional e as plantas/tecnologias das velhas indústrias fordistas dos países desenvolvidos passaram a ser exportadas para a periferia da economia mundial.

Juntamente com a mudança no regime de acumulação, modificou-se o modo de regulação. A nova ideologia econômica subjacente à regulação flexível passou a ser caracterizada pela ênfase no referencial de desenvolvimento econômico neoclássico baseado nas idéias de Solow, que previa a convergência das rendas regionais de longo prazo e consequentemente a redução da intervenção do Estado na economia.

Fora do lugar, porque devido às novas atividades industriais não serem transformadoras de insumos locais, os projetos industriais foram implantados em região de nó de transporte. Além disso, devido os produtos (insumos básicos) substituídos pela política econômica do II PND se encontrarem nos primeiros estágios de produção, estes possuíam apenas encadeamentos a jusante (para frente) na cadeia de produção e as complementaridades das plantas industriais se encontravam principalmente no Estado de São Paulo como resultado de uma trajetória histórica de constituição do parque industrial e da malha de transportes no Brasil. Complementarmente, as indústrias implantadas na cidade eram integradas ou semi-integradas, e consequentemente, com pouca capacidade de geração de *linkages* a montante (para trás) no local<sup>35</sup>.

Como as complementaridades não estavam presentes no local e, não houve a preocupação dos empresários das novas atividades e nem das instituições nacionais, regionais e locais em criar sinergias industriais na cidade de Juiz de Fora, uma grande parte dos efeitos positivos<sup>36</sup> dos projetos industriais vazou para fora da cidade e, consequentemente não ocorreu a geração de forças locais capazes de assegurar um impulso endógeno ao desenvolvimento econômico da cidade.

#### 4 - Bibliografia

Barquero, A. V. **Desarrollo, Redes e Innovación**: lecciones sobre desarrollo endógeno. Madrid: Ediciones Pirámide, 1998.

Castro, Antônio Barros e Souza, Francisco Eduardo Pires. **A Economia Brasileira em marcha Forçada**. Ed Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1985.

Coraggio, José Luis. **Hacia una revisión de la teoría de los polos de desarrollo**. Centro de investigaciones ciudad, Equador, 27p, 1988.

---

<sup>35</sup> A SMJ foi planejada com um processo de produção integrado à Usiminas (Ouro Branco - MG), sendo a Usiminas responsável pelo autoforno e a SMJ pela laminação.

<sup>36</sup> Os projetos da CPM e da SMJ, apesar de aumentarem a produção industrial, alterarem a estrutura industrial e ampliarem o nível de emprego e a massa salarial de Juiz de Fora, não estimularam as outras atividades econômicas na cidade na primeira metade dos anos oitenta.

- Coutinho, Luciano e Belluzzo, Luís Gonzaga. Política Econômica, Inflexões e Crise: 1974-1981. Belluzzo, Luiz Gonzaga e Coutinho, Renata. **Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise**. v. 1. Ed. Brasiliense, São Paulo. p. 159-193, 1983.
- Crise. v. 1. Ed. Brasiliense, São Paulo. p. 56-121, 1983.
- Kumar, K. **Da Sociedade Pós-Industrial à Pós-Moderna**: novas teorias sobre o mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Zahar, p. 49-77, 1997.
- Lessa, Carlos. **A Estratégia de desenvolvimento 1974-1976**. Sonho e fracasso. UFRJ. 190p, 1978.
- Lipietz, Alain. **O capital e seu espaço**. Nobel, São Paulo, 1988.
- Pacheco, Carlos Américo (coord). **A Dinâmica industrial e financeira na especialização das regiões**. IPEA, Rio de Janeiro, 1993.
- Perroux, François. **A economia do século XX**. Editora Herder, Lisboa, p. 144 - 310, 1967.
- Serra, José. Ciclos e Mudanças Estruturais na Economia Brasileira do Pós-Guerra. Belluzzo, Luiz Gonzaga e Coutinho, Renata. **Desenvolvimento Capitalista no Brasil: Ensaio sobre a Crise**. v. 1. Ed. Brasiliense, São Paulo, p. 56-121, 1983.
- Tavares, Hermes Magalhães. **Políticas de Desenvolvimento Regional nos países do Centro e no Brasil**, mimeo, 24 p, 2002.